ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. XXIX/XXX, 9 SECTIO H 1995/1996

Zakład Gospodarki Rynkowej
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Jerzy WĘCŁAWSKI

Polski system bankowy 1989—1993

The Polish Banking System 1989—1993

OD GOSPODARKI PLANOWEJ DO RYNKOWEJ

W gospodarce centralnie planowanej pieniądz i system bankowy miały podrzędne znaczenie w stosunku do kategorii ilościowych i sterowania gospodarką za pomocą narzędzi administracyjnych. Rozliczenia pieniężne za pośrednictwem banków i zapotrzebowanie na kredyt podporządkowane były realizacji odgórnie ustalanych zadań w zakresie rozwoju gospodarczego i konsumpcji. Dla zapewnienia skutecznego wykonywania tych zadań system bankowy został scentralizowany i podporządkowany organom administracji państwowej. Centralizacja przejawiała się w stworzeniu instytucji monobanku. Rolę tę spełniał Narodowy Bank Polski, któremu oprócz funkcji emisyjnej przypisano funkcję kredytową.

Polityka pieniężna i kredytowa realizowana przez bank centralny miała na celu w pierwszym rzędzie dostarczanie środków pieniężnych na realizację zadań planowych, a nie utrzymywanie stabilnej pozycji waluty krajowej. Nadmierna w stosunku do przyrostu dochodu narodowego emisja pieniężna i preferencyjne kredyty na finansowanie określonych przez organy władzy przedsięwzięć były jedną z przyczyn narastającej od połowy lat 70. inflacji i załamania gospodarki.

Z niskiej efektywności rozwiązań systemowych polegających na centralnym kierowaniu gospodarką za pomocą metod nakazowych zdawano sobie sprawę od szeregu lat. Jednak próby przezwyciężenia tego problemu ograniczały się do określonych reform dotychczasowego systemu ekonomicznego bez naruszenia jego podstaw wywodzących się z doktryny socjalistycznej. Ostatnia z reform tego typu rozpoczęta w 1982 r. doprowadziła do formalnego wyodrębnienia Narodowego Banku Polskiego ze

struktury ministerstwa finansów, ale zakres jego faktycznej samodzielności w prowadzeniu polityki pieniężnej był nadal bardzo wąski i nadal podstawowe decyzje w tym zakresie podejmowane były przez rząd.

Dokonany w Polsce w 1989 r. zwrot polityczny, którego konsekwencją było przystąpienie do transformacji gospodarki planowej w gospodarkę rynków zastał system bankowy całkowicie niedostosowany do nowych wymogów. Był on wprost uważany za jedną z głównych barier hamujących ten proces. Należy co prawda obiektywnie przyznać, że pierwsze działania zmierzające do modernizacji systemu bankowego rozpoczęto jeszcze pod koniec lat 80. w ramach gospodarki centralnie kierowanej, ale nie były one na tyle radykalne, aby mogły przynieść szybkie efekty. W 1988 r. podjęto kluczową decyzję o rozdzieleniu funkcji emisyjnej i kredytowej, wykonywanych dotychczas przez bank centralny i przejściu do budowy dwuszczeblowego systemu bankowego. Proces ten udało się jednak zakończyć dopiero w listopadzie 1993 r. wraz z ostatecznym wydzieleniem z Narodowego Banku Polskiego działalności komercyjnej i przekształceniem go tym samym w klasyczny bank centralny.

ROZWÓJ BANKÓW KOMERCYJNYCH

Rozwój systemu bankowego w Polsce wymagał w pierwszym rzędzie stworzenia nowych banków komercyjnych. Pierwszym etapem tego procesu było wyodrębnienie w 1988 r. ze struktury Narodowego Banku Polskiego 9 państwowych banków komercyjnych. Powstały one w oparciu o jego oddziały i przejęły od niego już na tym etapie większość usług świadczonych na rzecz klientów. Bankom tym nadano charakter jednostek uniwersalnych, tzn. ich działalność operacyjna objęła wszystkie rodzaje usług bankowych. Centrale tych banków zostały rozmieszczone równomiernie w największych ośrodkach gospodarczych kraju.

Obok nowo utworzonych państwowych banków komercyjnych w systemie bankowym działały cztery banki specjalizujące się w określonych usługach bankowych bądź obsłudze wybranych grup klientów. Były to:

— Powszechna Kasa Oszczędności BP zajmująca się gromadzeniem oszczędności osób fizycznych oraz udzielaniem kredytów konsumpcyjnych i mieszkaniowych,

— Bank Polska Kasa Opieki SA koncentrujący się na obsłudze oszczędności dewizowych ludności i obsłudze finansowej tzw. eksportu wewnętrznego,

— Bank Handlowy SA prowadzący obsługę rozliczeń zagranicznych jednostek gospodarczych,

— Bank Gospodarki Żywnościowej zajmujący się obsługą finansową rolnictwa za pośrednictwem własnych oddziałów, ale będący także centralą finansową i organizacyjną dla banków spółdzielczych.

Ta niewielka liczba banków była dogodna z punktu widzenia łatwości sterowania ich działalnością w warunkach gospodarki planowej, ale nie była w stanie zapewnić sprawnej obsługi szybko rosnącej od końca lat 80. liczby podmiotów gospodarczych w sektorze prywatnym. Miało to zresztą także kilka innych przyczyn. Po pierwsze akcja kredytowa banków państwowych była nadal limitowana przez bank centralny. Po drugie, duże banki mające swoich tradycyjnych klientów w postaci przedsiębiorstw państwowych niechętnie zajmowały się małymi firmami, często dopiero rozpoczynającymi swoją działalność. Po trzecie, kadra banków państwowych nie była nastawiona na postępowanie właściwe dla gospodarki rynkowej i dopiero uczyła się stosowania procedur badania zdolności kredytowej oraz marketingu pozwalającego na pozyskiwanie nowych klientów. Występowała zatem pilna potrzeba tworzenia prywatnych banków komercyjnych pozbawionych tych ograniczeń, banków, które w warunkach konkurencji o klienta byłyby zmuszone do większej elastyczności i inicjatywy w granicach określonych przez normy prawa bankowego.

W gospodarce centralnie kierowanej decyzja o utworzeniu banku zastrzeżona była do kompetencji najwyższych organów administracji państwowej, co skutecznie hamowało wszelką oddolną inicjatywę w tym względzie. Dopiero ustawy Prawo bankowe i o Narodowym Banku Polskim [1], tworzące podstawy prawne obecnego systemu bankowego wprowadziły dogodne warunki do zakładania nowych banków. Decyzja o utworzeniu banku komercyjnego w formie spółki akcyjnej bądź spółdzielni została przekazana do kompetencji prezesa Narodowego Banku Polskiego, który wydaje ją w porozumieniu z ministrem finansów. NBP prowadził początkowo bardzo liberalną politykę licencyjną, wspierając w ten sposób proces ilościowego rozwoju sektora banków prywatnych. Zdecydowana większość z nich wybrała formę prawną spółki akcyjnej, która umożliwia sięganie przez emisję akcji do środków napływających na rynek kapitałowy. Wymagania stawiane założycielom banków w latach 1989—1991 były stosunkowo łagodne, a sama procedura rozpatrywania wniosków trwała względnie krótko.

Polskie prawo bankowe stanowi, że założycielami banków w formie spółki akcyjnej mogą być co najmniej 3 osoby prawne bądź 10 osób fi-

[1] Ustawa z dnia 31.01.1989 r. Prawo bankowe. „Dziennik Ustaw” 1992, nr 72, poz. 359 oraz Ustawa z dnia 31.01.1989 r. o Narodowym Banku Polskim. „Dziennik Ustaw” 1992, nr 72, poz. 360.

zycznych. Dla uzyskania licencji muszą one spełnić następujące warunki:

— dysponować kapitałem własnym w wysokości dostosowanej do rodzajów i rozmiarów planowanej działalności operacyjnej (wielkość kapitału wymaganego dla banków zakładanych przez podmioty zagraniczne wynosi minimum 6 mln USD, a dla banków krajowych była kilkakrotnie zmieniana wraz z deprecjacją pieniądza krajowego i ostatnio wynosi 120 mld zł) oraz posiadać pomieszczenia przystosowane do zabezpieczenia przechowywanych w banku wartości,

— założyciele oraz osoby przewidziane do objęcia stanowisk kierowniczych w banku muszą dawać rękojmię prowadzenia działalności w sposób zabezpieczający interesy klientów,

— co najmniej dwie osoby przewidziane do objęcia stanowisk kierowniczych muszą posiadać wykształcenie i doświadczenie niezbędne do kierowania bankiem,

— przedstawić plan działalności banku na okres co najmniej 3 lat.

Spełnienie tych wymogów, przy wspomnianym liberalnym nastawieniu NBP, nie było trudne. Szereg przedsiębiorstw i instytucji dysponowało wolnymi kapitałami, powstał rynek nieruchomości oferujący łatwy dostęp do odpowiednich pomieszczeń, a wielu pracowników banków państwowych było skłonnych przejść do sektora prywatnego oferującego lepsze warunki płacowe i większą swobodę działania. Przy dużym zapotrzebowaniu na usługi bankowe i stosunkowo słabej konkurencji na rynku rentowność banków była przy tym bardzo wysoka, co dodatkowo zachęcało do zakładania nowych jednostek.

Pod koniec 1989 r. wydano 8 licencji na podjęcie działalności bankowej, a w 1990 r. aż 44. W następnych latach ten żywiołowy proces powstawania nowych banków był stopniowo wyhamowywany. Działo się tak z jednej strony na skutek postępującego nasycenia rynku, wyczerpywania się zasobów wolnego kapitału i spadku rentowności usług bankowych, a z drugiej, nastąpiło zaostrzenie polityki licencyjnej po kilku „aferach bankowych". Wobec narastania problemu „trudnych kredytów", nie tylko w odniesieniu do „starych" banków państwowych, obciążonych niespłacanymi kredytami z lat poprzednich, ale także w odniesieniu do nowych banków państwowych, które stosowały niekiedy zbyt łagodne procedury weryfikacji klientów, pojawiło się zagrożenie dla stabilności całego systemu bankowego. NBP zaczął zaostrzać procedurę licencyjną i w 1991 r. zgodził się jeszcze na utworzenie 18 nowych banków, ale w dwóch następnych latach już tylko odpowiednio 6 i 1.

Sektor banków akcyjnych poszerzał się nie tylko przez tworzenie nowych banków, ale i zmiany formy własności w dotychczas istniejących. W 1991 r. 9 państwowych banków komercyjnych utworzonych na bazie NBP zostało przekształconych w spółki akcyjne, których jedynym właś-

cicielem stał się Skarb Państwa. Był to pierwszy etap przygotowywania ich do prywatyzacji. W 1993 r. utworzono Polski Bank Inwestycyjny SA, którego jedynym właścicielem jest z kolei NBP. Bank ten powstał na bazie oddziałów przekazanych przez bank centralny i przejął od niego prowadzoną tam jeszcze w pewnym zakresie działalność operacyjną na rzecz osób fizycznych i jednostek gospodarczych. W spółkę akcyjną został również przekształcony w 1993 r. Bank Gospodarki Żywnościowej, ale proces jego transformacji nie został jeszcze zakończony. Rozwój systemu bankowego w Polsce w latach 1987—1993 przedstawia tabela 1.

Tab. 1. Zmiany liczby banków w Polsce w latach 1987—1993
Changes in the number of banks in Poland in the years 1987—1993

Rodzaj bg banku	Lata						
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Bank centralny	1	1	1	1	1	1	1
Banki państwowe	—	1	11	11	2	2	2
Bank państwowo-spółdzielczy	1	1	1	1	1	1	1
Banki spółdzielcze w ramach BGŻ	1663	1663	1663	1562	1577	1263	1272
Banki spółdzielcze poza BGŻ	—	—	—	104	90	387	390
Banki państwowe w formie spółki akcyjnej	2	2	2	2	11	11	11
Banki w formie spółki akcyjnej z udziałem kapitału pryw.	—	2	10	54	72	78	79
Banki z większościowym udziałem kapitału zagran.	—	—	1	4	7	7	7
Łącznie	1667	1670	1689	1739	1761	1767	1763

Źródło: Obliczenia własne na podstawie „Biuletynów Informacyjnych NBP" z lat 1990—1993.

Największe banki polskie, nawet jeżeli są instytucjami prawa prywatnego i posiadają formę prawną spółki akcyjnej, znajdują się we władaniu państwa. Z dziewięciu państwowych banków komercyjnych utworzonych w 1988 r. do końca 1993 r. sprywatyzowano dwa. Charakterystyczne dla całego sektora banków akcyjnych jest jednak to, że także w większości pozostałych banków państwo bezpośrednio bądź pośrednio posiada duże udziały. Organa administracji państwowej stawały się bezpośrednim udziałowcem nowo zakładanych banków w tych przypadkach, w których pragnęły realizować w ten sposób określone zadania o charakterze ogólnogospodarczym czy ogólnospołecznym. Przykładami mogą być Bank Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego SA, Bank Rozwoju Eksportu SA czy Bank Ochrony Środowiska SA. Założycielami szeregu in-

nych banków akcyjnych były przedsiębiorstwa bądź instytucje państwowe. Tak więc sektor banków prywatnych jest w Polsce jeszcze stosunkowo słaby. W dalszym ciągu w grupie 14 największych banków realizujących ok. 80% operacji całego systemu bankowego niepodważalną pozycję utrzymuje Skarb Państwa.

Dla dopełnienia obrazu sektora banków akcyjnych należy również wspomnieć, że w jego skład wchodzi 7 banków ze 100% bądź większościowym udziałem kapitału zagranicznego. Banki te powstały w latach 1989—1991 jako spółki-córki banków zagranicznych bądź w oparciu o kapitały wniesione przez różne grupy udziałowców. Można zatem stwierdzić, że zainteresowanie polskim rynkiem usług bankowych ze strony banków zachodnich jest raczej niewielkie. Kilka z nich wniosło jednak mniejszościowe udziały do polskich banków prywatnych a ponad 20 posiada przedstawicielstwa, co może jednak świadczyć, że tworzone są przyczółki do wkroczenia na ten rynek w przyszłości.

SEKTOR BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH

Drugi, wyraźnie wyodrębniony, sektor banków tworzą banki spółdzielcze. Banki te są spółdzielniami tworzonymi z zachowaniem trybu określonego przepisami ustawy Prawo spółdzielcze za zgodą prezesa NBP wydaną w porozumieniu z ministrem finansów. Pod względem liczby banki spółdzielcze stanowią największy sektor bankowy, ale ich potencjał finansowy i udział w ogólnych obrotach systemu bankowego jest niewielki.

Banki spółdzielcze zmuszane są od dłuższego już czasu przez konkurencję ze strony ekspansywnych banków akcyjnych do nowego określania swojego oblicza i miejsca w gospodarce. Przede wszystkim następuje komercjalizacja i uniwersalizacja ich działalności. Poza tym, jako jednostki z reguły bardzo małe muszą dla sprostania wymogom kapitałowym stawianym przez prawo bankowe coraz częściej dokonywać fuzji.

We współczesnej gospodarce rynkowej, zdominowanej przez jednostki duże i silne kapitałowo, banki spółdzielcze w dalszym ciągu odgrywają istotną rolę. Ich znaczenie polega na tym, że zapewniają obsługę finansową małych i średnich przedsiębiorstw, gospodarstw rolnych oraz mieszkańców wsi, a także pewnych grup społecznych i zawodowych w miastach.

W Polsce, w okresie występowania gospodarki centralnie planowanej, zdecydowano się na pozostawienie banków spółdzielczych jako jednostek obsługujących prywatne rolnictwo, rzemieślników itd. Banki te były jednak w dużej mierze spółdzielniami tylko z nazwy, gdyż ich działalność była zadministrowana i poddana kontroli państwa. Banki spół-

dzielcze zostały w praktyce sprowadzone do roli oddziałów terenowych Banku Gospodarki Żywnościowej, który był ich centralą organizacyjną i finansową. BGŻ posiadał formalnie status banku państwowo-spółdzielczego, ale w praktyce był całkowicie podporządkowany państwu.

Dopiero nowelizacja w 1990 r. Prawa spółdzielczego przywróciła bankom spółdzielczym pełną autonomię. Jednak ich słabość kapitałowa i kadrowa oraz długoletnie powiązania z BGŻ sprawiły, że większość z nich podpisała z byłą centralą umowy o dalszej współpracy na warunkach zbliżonych do dotychczasowych. Jedynie część banków spółdzielczych utworzyła oddolnie nowe struktury nadrzędne w postaci banków regionalnych. Mają one formę spółek akcyjnych, których udziałowcami są banki spółdzielcze. W chwili obecnej w Polsce działają 3 banki regionalne.

Banki spółdzielcze posiadają najliczniejszą sieć placówek bankowych (ok. 1650 banków), ale są to, jak wspomniano jednostki z reguły bardzo słabe i prowadzące działalność w skali lokalnej, najczęściej na obszarze jednej gminy. Na przestrzeni ostatnich czterech lat 10 banków spółdzielczych zostało zlikwidowanych, a w odniesieniu do dalszych 14 złożono wnioski w tej sprawie. Zagrożenie upadłością może dla banków spółdzielczych ulec jeszcze nasileniu w związku z ich wadliwymi portfelami kredytowymi. Warunkiem przetrwania dla tego sektora jest zatem konsolidacja i zrzeszanie się w silne banki regionalne. W chwili obecnej, po 4 latach procesu transformacji systemu bankowego, brak jest ciągle jednoznacznych rozstrzygnięć co do docelowej struktury organizacyjnej banków spółdzielczych.

Szybka i skuteczna restrukturyzacja banków spółdzielczych ma istotne znaczenie ogólnogospodarcze. Banki te mają bowiem niewątpliwie do spełnienia ważną rolę w procesie modernizacji rolnictwa. Banki spółdzielcze wspierają akumulację kapitału we wspólnotach lokalnych, które obsługują, a przez to przyczyniają się do ich aktywizacji gospodarczej. Banki w formie spółdzielni są mniej anonimowe od wielkich banków akcyjnych i nie nastawione na maksymalizację zysków, bardziej skłonne do finansowego wspierania nawet niewielkich przedsięwzięć. Zatrzymując środki w miejscu ich powstawania i gromadzenia mogą skutecznie przyczyniać się do finansowania lokalnych potrzeb.

KASY OSZCZĘDNOŚCI

Kasy oszczędności są bankami, których działalność nakierowana jest w pierwszym rzędzie na wspieranie skłonności do oszczędzania i gromadzenia oszczędności. Współcześnie banki te odeszły od pierwotnej wąskiej specjalizacji i realizują szereg dalszych usług, przede wszystkim jednak na rzecz osób fizycznych. Kasy oszczędności są bardzo często podmiota-

mi prawa publicznego, jako banki państwowe bądź komunalne. Podnosi to stopień bezpieczeństwa dokonywanych w nich lokat, gdyż za ich zobowiązania gwarantuje w takim przypadku budżet odpowiedniej jednostki organizacyjnej państwa, i tym samym zachęca do korzystania z ich usług.

W Polsce usługi bankowe polegające na gromadzeniu tradycyjnie rozumianych oszczędności pozostają ciągle w dużym stopniu zmonopolizowane. Powszechna Kasa Oszczędności jest bankiem państwowym. Zgodnie ze swoim charakterem posiada ona najlepiej rozwiniętą sieć oddziałów (393), ekspozytur (280) i ajencji (ok. 12,5 tys.) ze wszystkich banków komercyjnych. PKO utraciła w ostatnich latach część swoich klientów na rzecz nowych banków, które oferują prowadzenie rachunków płatnych na każde żądanie oraz lokaty terminowe, często na korzystniejszych warunkach niż kasa oszczędności. Bank ten nie ma jednak ciągle konkurentów w zakresie prowadzenia książeczek oszczędnościowych i oferowania powszechnie dostępnych kredytów mieszkaniowych.

Powołanie komunalnych kas oszczędności znajduje się ciągle w sferze projektów. Mają one posiadać status osoby prawnej użyteczności publicznej. Jako instytucje nie nastawione na osiąganie zysków mają być ściśle związane z życiem społeczności lokalnej i zaspokajać jej potrzeby w zakresie usług finansowych. Kasy udzielałyby kredytów na rozwój lokalnej infrastruktury, drobnego i średniego przemysłu, rzemiosła, handlu, cele kulturalne itd. Te obszary nie są atrakcyjne dla dużych banków akcyjnych, które mają akcjonariuszy pochodzących z różnych regionów kraju i dążą do maksymalizacji zysków.

BANKI SPECJALNE I INSTYTUCJE PARABANKOWE

W polskim systemie bankowym dominują banki o charakterze uniwersalnym. Jest to zgodne z tendencją występującą w wielu współczesnych systemach bankowych. Banki posiadające dotychczas określoną specjalizację w obliczu konkurencji ze strony banków uniwersalnych starają się oferować swoim klientom możliwie szeroki zakres usług bankowych „pod jednym dachem". W warunkach polskich proces ten występuje ze zwiększonym nasileniem. Wynika to z tego, że wiele nowych banków dopiero stara się zgromadzić kapitał niezbędny do rozwoju działalności przez wychodzenie z możliwie szeroką ofertą asortymentową i przyciąganie różnych grup klientów. Taki kierunek rozwoju systemu bankowego w ostatnich czterech latach nie oznacza, że nie występują w nim banki o charakterze specjalnym. W szczególności należy tutaj zwrócić uwagę na kształtowanie się nowych sektorów bankowych o wyraźnej specjalizacji.

Do nowego rodzaju instytucji, które świadczą usługi bankowe, należą domy maklerskie i fundusze powiernicze. Ich działalność nie podlega re-

gulacji przez Prawo bankowe, lecz przepisom Ustawy o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych.[2]

Domy maklerskie mogą być otwierane przez banki bądź jako samodzielne przedsiębiorstwa. Działalność bankowych domów maklerskich musi być wyodrębniona pod względem i organizacyjnym, i finansowym z innych rodzajów działalności bankowej. Na początku 1994 r. działały w Polsce 22 takie domy. Natomiast niezależnych przedsiębiorstw maklerskich było 14.

W Polsce nie występuje kategoria banków inwestycyjnych. Zbiorowym lokowaniem środków pieniężnych w papierach wartościowych zajmują się fundusze powiernicze. Fundusz powierniczy stanowi wyodrębnioną finansowo wspólną masę majątkową jego uczestników, którymi mogą być osoby prawne bądź fizyczne, o zmiennej wartości i stałym przeznaczeniu gospodarczym, zarządzaną przez towarzystwo funduszy powierniczych. Do początku 1994 r. działało na terytorium Polski tylko jedno towarzystwo posiadające pod swoim zarządem jeden fundusz powierniczy.

Drugim sektorem banków specjalnych kształtującym się dopiero na przestrzeni ostatnich lat są instytucje kredytujące rozwój budownictwa mieszkaniowego. W chwili obecnej działa jeden bank hipoteczny (Polsko-Amerykański Bank Hipoteczny SA w Warszawie) udzielający kredytów hipotecznych na zakup (budowę) domów jednorodzinnych oraz kredytów dla firm budowlanych. Kredyt w banku hipotecznym jest stosunkowo drogi, a przez to dostępny jedynie dla rodzin o wysokich dochodach, a sam bank nie dysponuje oddziałami poza Warszawą.

Wobec niemal całkowitego wycofania się państwa z preferencyjnego kredytowania budownictwa mieszkaniowego od początku lat 90. trwają próby stworzenia instytucji udzielających kredytów na te potrzeby dla grup społecznych o średnich i niskich dochodach. Opracowano projekt powołania do życia, na wzór brytyjskich building societies czy niemieckich budowlanych kas oszczędnościowych, banków specjalnych, którym nadano wstępnie nazwę kas mieszkaniowych. Kasy te mają udzielać kredytu kontraktowego, którego istota polega na tym, że kredytobiorca zobowiązuje się początkowo gromadzić przez określony czas oszczędności na cele mieszkaniowe, aby po zgromadzeniu określonej kwoty móc uzyskać kredyt na sfinansowanie pozostałej części wartości mieszkania (domu).

Do banków specjalnych należą również instytucje powoływane przez państwo bądź przy jego znacznym zaangażowaniu kapitałowym, dla których celem działalności jest realizacja określonych zadań ważnych z ogól-

[2] Ustawa z dnia 22.03.1991 r. o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych. „Dziennik Ustaw” 1991, nr 35, poz. 155.

nospołecznego punktu widzenia, ale nie zawsze atrakcyjnych dla kapitału prywatnego. Przykładami takich banków są:

— Bank Ochrony Środowiska udzielający preferencyjnych kredytów na przeciwdziałanie degradacji środowiska naturalnego,

— Bank Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych wspomagający finansowo tworzenie nowych miejsc pracy, przede wszystkim w small biznesie,

— Polski Bank Rozwoju, będący instytucją apeksową wspierającą restrukturyzację gospodarki, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw.

Wydaje się, że w najbliższych latach będzie występowała bardziej wyraźna specjalizacja części nowych banków, które w obliczu rosnącej konkurencji ze strony dużych banków akcyjnych będą poszukiwały w ten sposób możliwości trwałego ulokowania się na rynku.

PROBLEMY KAPITAŁOWE BANKÓW

W dwóch pierwszych latach transformacji polskiego systemu bankowego (1990—1991) wydano aż 60 licencji na utworzenie banków. W 1989 r. żeby założyć bank wystarczyło mieć 6 mld zł, bez obowiązku podwyższania kapitału ze względu na inflację. Do 1992 r. można było zgodnie z prawem założyć bank na podstawie kapitału pochodzącego z kredytu. Dopiero w marcu 1992 r. wysokość minimalnego kapitału własnego podwyższono z 20 do 70 mld, potem do 90 mld, a obecnie wynosi on 120 mld zł. Część banków została założona przez przedsiębiorstwa, które w ten sposób chciały stworzyć sobie łatwiejsze źródło finansowania. Wiele z nich popadło szybko w trudności, udzielając akcjonariuszom zbyt tanich kredytów. Dopiero na początku 1993 r. zaostrzono warunki korzystania z kredytów w swoich bankach przez akcjonariuszy.

Problem niedostatecznego kapitału własnego dotyczy jednak nie tylko banków, które powstały po 1989 r. Przede wszystkim większość banków spółdzielczych oraz część banków państwowych popadła w trudności związane ze zbyt niskim współczynnikiem wypłacalności. Zjawisko to ma następujące przyczyny:

— w systemie gospodarki planowej państwo gwarantowało wypłacalność banków i nie dbało w związku z tym o odpowiednie wyposażenie ich w fundusze własne,

— portfel kredytowy banków istniejących przed 1989 r. został obciążony należnościami odziedziczonymi po systemie, w którym kredytów udzielano na zupełnie innych zasadach.

— W pierwszym okresie transformacji systemowej (1989—1992) banki nie nauczyły się jeszcze przestrzegania rynkowych reguł weryfikacji kre-

dytobiorców, co spowodowało zaostrzenie trudności z windykacją należności.

Ale i nowe banki nie potrafiły ustrzec się od „trudnych kredytów", starając się pozyskać klientów, nadmiernie rozluźniały procedurę weryfikacji wniosków kredytowych.

Sytuacja kapitałowa polskiego systemu bankowego jest obecnie niepokojąca. Zbyt niskie fundusze własne, brak utworzonych rezerw celowych na nieprawidłowe należności i ujemne wyniki finansowe wskazują na objawy kryzysu w znacznej części banków. Stopień zagrożenia jest zróżnicowany w poszczególnych grupach banków. Względnej poprawie uległa sytuacja w 7 bankach państwowych wyłonionych z NBP w związku z przekazaniem im w październiku 1993 r. przez Skarb Państwa obligacji restrukturyzacyjnych. W najtrudniejszej sytuacji znajdują się banki spółdzielcze i część banków prywatnych.

Chociaż znaczna część największych banków polskich podjęła w ostatnich latach wysiłek zwiększenia swoich funduszy własnych, to jednak w skali międzynarodowej są one jednostkami słabymi. Nawet największe banki polskie znajdują się na bardzo odległych pozycjach w rankingach banków światowych. Czołowy z nich — Bank Handlowy SA — z kapitałem własnym w wysokości 398 mln USD znajduje się dopiero na 487 miejscu, a wśród 1000 największych banków jest jeszcze oprócz niego notowanych 6 dalszych banków polskich.[3] Wielkość funduszy własnych i wysokość współczynnika wypłacalności największych banków polskich przedstawia tab. 2.

Przedstawione problemy kapitałowe banków sprawiają, że coraz częściej mówi się o konieczności konsolidacji systemu bankowego. Proces ten już się zresztą rozpoczął, zwłaszcza w odniesieniu do banków spółdzielczych i prywatnych. W związku jednak z mającą nastąpić integracją Polski z krajami Unii Europejskiej będzie się musiał rozciągnąć także na duże banki akcyjne. Będzie to bowiem niewątpliwie warunkiem przetrwania przez nie w konkurencji z silnymi bankami zachodnioeuropejskimi. Centralny Urząd Planowania prognozuje, że z grupy 14 największych banków do 1998 r. pozostanie w wyniku konsolidacji 5—8 instytucji. Z kolei NBP zakłada, że za cztery lata z obecnie działających banków pozostanie około jednej trzeciej.[4]

Najsłabsze kapitałowo są, jak wspomniano, banki spółdzielcze. Z 1664 banków tego sektora ponad 200 jest obecnie zagrożonych likwidacją lub upadłością. W odniesieniu do 20 bank centralny już wystąpił z wnio-

[3] „The Banker". Lipiec 1993 r.

[4] R. Wiśniewska, *Unikając efektu domina*. „Rzeczpospolita" 1994, nr 17.

Tab. 2. Kapitał własny i współczynnik wypłacalności największych banków polskich
The prime capital and solvency coefficient of the biggest Polish banks

Bank	Kapitał własny w mld zł A	Kapitał własny w mld zł B	Wskaźnik zmiany w proc.	Współczynnik wypłacalności A	Współczynnik wypłacalności B
Bank Handlowy SA	3789	9683	256	7,8	15,1
Bank Gospodarki Żywnościowej	1628	6791	417	.	.
Powszechna Kasa Oszczędności BP	40	6625	16563	0,1	9,2
Bank Polska Kasa Opieki SA	2054	3213	156	12,2	.
Bank Gdański SA	1301	3004	231	7,6	31,8
Powszechny Bank Kredytowy SA	2288	2836	124	9,4	23,6
Bank Przemysłowo-Handlowy SA	1437	2716	189	8,6	18,1
Bank Depozytowo-Handlowy SA	928	2254	243	7,1	30,6
Pomorski Bank Kredytowy SA	1003	1951	195	9,5	21,1
Polski Bank Rozwoju SA	1000	1810	181	80,6	52,3
Bank Zachodni SA	1131	1802	159	14,2	20,9
Bank Śląski SA	2382	1635	68	14,1	11,0
Powszechny Bank Gospodarczy SA	790	1416	179	6,1	21,4
Bank Rozwoju Eksportu SA	544	1055	194	10,6	19,5
Bank Inicjatyw Gospodarczych SA	228	1047	459	7,0	27,9
Wielkopolski Bank Kredytowy SA	1373	928	68	8,3	8,2
Bank Ochrony Środowiska SA	152	503	331	44,5	30,9
Polski Bank Inwestycyjny SA	—	500	—	—	15,7
Bud-Bank SA	46	481	1046	31,0	155,7
Kredyt Bank SA	210	406	193	26,9	16,0
Petrobank SA	.	364	.	.	56,6
Bank Pocztowy SA	46	307	667	26,9	53,7
Bank Komercyjny Posnania SA	146	297	201	19,4	21,4
Bank Ziemi Radomskiej SA	—	284	—	—	59,7
Bank Wschodnio-europejski SA,	—	245	—	—	8,3

Uwaga: A — stan na 31.12.1991; B — stan na 31.12.1993.
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ranking banków polskich. „Gazeta Bankowa" 1992, nr 25, 1993, nr 38, 1994, nr 10.

skiem o upadłość, w 7 ustanowił zarząd komisaryczny, a 657 bankom spółdzielczym polecił opracowanie programów naprawczych.[5]

W sektorze banków akcyjnych zrealizowano dotychczas dwie fuzje, dwa banki zostały sprzedane, cztery zlikwidowane, a w sześciu jest zarząd komisaryczny bez zawieszenia działalności.

RYNEK USŁUG BANKOWYCH

Rynek usług bankowych był w gospodarce centralnie planowanej bardzo słabo rozwinięty i w wysokim stopniu zadministrowany. Osłabienie znaczenia kategorii pieniężnych, niska motywacja do gromadzenia oszczędności i szeregu innych czynników sprawiały, że popyt na usługi bankowe był stosunkowo niski. W związku z tym także sieć placówek bankowych była niezbyt gęsta a jakość świadczonych przez nie usług pozostawała wiele do życzenia. Rynek usług bankowych podlegał przy tym ścisłej regulacji administracyjnej. Klienci byli przypisani do określonych banków, ceny usług były oderwane od relacji popytu i podaży wyznaczane przez instytucje zewnętrzne w stosunku do banków.

Opisana sytuacja zaczęła się zmieniać od 1990 r. Rozszerzanie zakresu regulacji rynkowych w gospodarce i szybkie równoważenie rynku spowodowały przywrócenie znaczenia kategoriom pieniężnym. Polityka trudnego pieniądza i realnej stopy procentowej zachęcały do lokowania nadwyżek środków pieniężnych w bankach. Same banki komercyjne, wyzwolone spod administracyjnej regulacji zaczęły konkurować między sobą o klienta rozwijając sieć placówek i posługując się instrumentami sprzedaży swoich produktów. Mimo tych zmian rynek usług bankowych jest jeszcze stosunkowo słabo rozwinięty, o czym świadczy wielkość popytu na te usługi, liczba klientów przypadających na oddział banku oraz zakres i formy konkurencji między bankami.

W 1993 r. z usług bankowych korzystało 39,9% dorosłych mieszkańców kraju, z czego 6,7% było klientami kilku banków. Wśród nich 21,7% posiadało książeczkę oszczędnościową, 8,4% książeczkę czekową, 11,6% lokaty terminowe, zaś 7,9% miało środki pieniężne na rachunku dewizowym. 11,7% korzystających z usług bankowych zaciągało pożyczkę bądź kredyt, a tylko 0,8% uczestniczyło za pośrednictwem banków w publicznym obrocie papierami wartościowymi.[6] Rynek usług bankowych jest zatem w Polsce jeszcze stosunkowo płytki, co ogranicza rozwój systemu

[5] D. Skrobisz, *Czy system bankowy jest zagrożony?* „Nowa Europa" 1994, nr 36.

[6] Wyniki sondażu CBOS przeprowadzonego w marcu 1993 r. — por. „Gazeta Bankowa" 1993, nr 9.

bankowego, ale stwarza potencjalnie duże możliwości oferowania nowych produktów bankowych i pozyskiwania nowych klientów.

Obecnie działają w Polsce w zasadzie tylko 3 banki uniwersalne o zasięgu ogólnokrajowym (PKO BP, PeKaO SA, BGŻ). Natomiast pozostałe duże banki mają w dalszym ciągu charakter regionalny, gdyż zdecydowana większość ich placówek i działalności koncentrują się na obszarze kilku województw. Utworzone po 1989 r. banki są z reguły jednostkami o znaczeniu lokalnym, gdyż posiadają kilka a najwyżej kilkanaście oddziałów. Szereg banków dokonało jednak w ostatnich latach rozwoju sieci swoich placówek. Jest ona jednak znacznie słabiej rozwinięta niż w krajach Unii Europejskiej, gdzie na jeden oddział przypada w granicach 1200—3000 mieszkańców, podczas gdy w Polsce ten wskaźnik wynosi ok. 11 tys. Nawet uwzględniając mniejsze zapotrzebowanie na usługi bankowe należy stwierdzić, że dostępność do placówek bankowych nie jest dostateczna, o czym świadczy m. in. duża ich odległość od miejsca zamieszkania czy kolejki przy stanowiskach obsługi klientów.

Kolejnym elementem charakteryzującym rozwój rynku usług bankowych jest konkurencja. W Polsce po 1989 r. ukształtowały się dwie sfery działalności bankowej. Jedną tworzy 15 dużych banków państwowych bądź z dużym udziałem państwa, a drugą kilkadziesiąt banków prywatnych o bardzo zróżnicowanym potencjale i charakterze.

Nowe banki nie stwarzają dla państwa dużej konkurencji. Koncentrują się głównie na obsłudze kredytowej sektora prywatnego, gdyż przedsiębiorstwa państwowe pozostały przy dużych, również państwowych bankach. W miarę jak banki państwowe podejmowały również kredytowanie sektora prywatnego, banki o kapitale prywatnym próbowały konkurować z nimi przez łagodzenie wymogów stawianych kredytobiorcom. Doprowadziło to jednak do problemu „trudnych kredytów" i zmusiło je do zaostrzenia tych wymogów.

Konkurencja między tymi grupami banków dotyczyła także wysokości oprocentowania depozytów. Banki o kapitale prywatnym przyciągały klientów wyższym oprocentowaniem depozytów, ale pociągało to za sobą wyższą stopę oprocentowania kredytów. Poza tym, po kilku bankructwach banków prywatnych, klienci zaczęli zwracać większą uwagę na kwestię bezpieczeństwa lokat. Tymczasem lokaty oszczędnościowe w bankach utworzonych po 1989 r. nie korzystają z ochrony Skarbu Państwa.

Istotnym przejawem konkurencji między bankami prywatnymi i państwowymi był przepływ wykwalifikowanej kadry do sektora prywatnego. Banki prywatne nie podlegające limitom wynagrodzeń stosowanym w sektorze państwowym mogły oferować znacznie lepsze warunki płacowe. Ale i ten aspekt przewagi konkurencji stracił na znaczeniu po przekształ-

ceniu większości banków państwowych w spółki akcyjne i tym samym zmianie zasad kształtowania wynagrodzeń.

Podsumowując można zatem stwierdzić, że elementy konkurencji między bankami państwowymi i prywatnymi uległy stopniowo znacznemu osłabieniu. Jednocześnie konkurencja pomiędzy samymi bankami państwowymi jest dość ograniczona. 9 banków komercyjnych wydzielonych z NBP ma charakter regionalny i sieci ich placówek zachodzą jedynie w niewielkim zakresie na siebie. Występuje natomiast pewna konkurencja między tymi bankami a trzema wskazanymi powyżej bankami ogólnokrajowymi. Ponieważ wszystkie te banki mają charakter uniwersalny, konkurencja dotyczy w zasadzie wszystkich rodzajów usług.

BANK CENTRALNY

ZADANIA I ZAKRES AUTONOMII

Zmiana charakteru systemu gospodarczego polegająca na przejściu od gospodarki planowej do gospodarki rynkowej wymagała nie tylko rozwoju banków komercyjnych, ale także zmiany i metod działania banku centralnego. Proces ten został rozłożony na kilka lat, w trakcie których dokonano znacznego umocnienia pozycji Narodowego Banku Polskiego oraz wprowadzono nowe instrumenty prowadzonej przez niego polityki pieniężnej. Na przestrzeni tego okresu bank centralny sukcesywnie wyzbywał się funkcji związanych z przeprowadzeniem bezpośrednich operacji z osobami fizycznymi i jednostkami gospodarczymi, a zaczął skupiać się na działalności emisyjnej, regulowaniu procesu tworzenia pieniądza bankowego oraz ndzorze nad bankami komercyjnymi.

Tego typu zmiany wymagały nowego określenia celu działalności banku centralnego oraz sposobów ich realizacji. W ustawie o Narodowym Banku Polskim, będącej jednocześnie jego statutem zapisano, że działalność banku ma na celu w szczególności umacnianie waluty krajowej. Realizując ten cel bank centralny powinien współdziałać w prowadzeniu polityki pieniężnej państwa z jego innymi organami.

Doświadczenia krajów o dojrzałych gospodarkach rynkowych wskazują, że decydujące znaczenie dla stabilności pieniądza oraz sposobu prowadzenia polityki pieniężnej przez bank centralny ma określenie jego pozycji w stosunku do rządu odpowiedzialnego za realizację całokształtu polityki ekonomicznej państwa. Narodowy Bank Polski po kilku dziesięcioleciach podporządkowania organom administracji państwowej stopniowo wyzwalał się spod ich wpływu i obecne regulacje prawne zapewniają dość znaczny zakres jego autonomii w określaniu i prowadzeniu polityki

pieniężnej. Szczególnie istotne znaczenie w tym zakresie posiada kwestia powoływania i odwoływania prezesa banku centralnego. Prezes NBP powoływany i odwoływany jest przez Sejm na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Jego kadencja jest stosunkowo długa, dłuższa niż organu, który go powołuje, gdyż wynosi 6 lat. Stabilność pozycji kierownika banku centralnego jest dodatkowo umacniana przez ustawowe określenie przypadków, w jakich może on być odwołany.

Autonomia banku centralnego w żadnym systemie nie jest absolutna. Narodowy Bank Polski jest również zobowiązany współdziałać w kształtowaniu i realizacji polityki gospodarczej państwa ustalonej bądź podlegającej akceptacji Sejmu. Oznacza to, że stworzona została możliwość wywierania na NBP nacisków, aby nie nadawał dążeniu do stabilności pieniądza bezwzględnego priorytetu, ale wspierał przez politykę pieniężną także określone cele doraźne, jak rozwój wybranych dziedzin gospodarki czy ograniczenia bezrobocia. Polski bank centralny posiada zatem znaczny zakres niezależności od rządu, ale jego swoboda w kształtowaiu polityki pieniężnej nie jest pełna. Praktyka ostatnich lat wskazuje, że poszczególne ekipy polityczne tworzące rząd próbują wykorzystywać politykę pieniężną do realizacji swoich bieżących celów. NBP dość skutecznie bronił dotychczas stabilności pieniądza krajowego i rygorystycznie przestrzegał limitów deficytowego finansowania budżetu określanych przez Sejm.

INSTRUMENTY POLITYKI PIENIĘŻNEJ

Przejściu od gospodarki planowej do gospodarki rynkowej oraz stopniowej poprawie koniunktury gospodarczej od 1992 r. towarzyszyła zmiana instrumentarium polityki pieniężnej Narodowego Banku Polskiego. W miejsce limitowanego kredytu refinansowego, jako podstawowego sposobu regulowania płynności banków komercyjnych, zaczął on posługiwać się systemem rezerw obowiązkowych, kredytem redyskontowym, kredytem lombardowym oraz operacjami otwartego rynku.

System rezerw obowiązkowych został uruchomiony od marca 1990 r. Wszystkie banki komercyjne zostały zobowiązane do utrzymywania nieoprocentowanych należności tworzonych od wkładów klientów płatnych na każde żądanie, wkładów oszczędnościowych oraz lokat terminowych na rachunkach w banku centralnym. Regulując wysokość stopy rezerw bank centralny wywiera wpływ na ilość środków pieniężnych pozostających w dyspozycji banków komercyjnych, a tym samym możliwości udzielania przez nie kredytów. Maksymalna stopa rezerw obowiązkowych została określona przez prawo bankowe na poziomie 30%. W latach 1990—1992 NBP 7-krotnie zmieniał stopę rezerw obowiązkowych, ustalając ją w pewnych okresach na górnym dopuszczalnym poziomie. Instrument ten stosowany był zatem początkowo do prowadzenia polityki krótkookreso-

wej, a wysoki poziom stopy wynikał z dużej nadpłynności banków, które dzięki dodatniej stopie procentowej gromadziły znaczne depozyty, ale nie znajdowały dla pozyskanych środków dostatecznej liczby wiarygodnych kredytobiorców. Dopiero od połowy 1992 r. nastąpiła obniżka i stabilizacja stopy rezerw obowiązkowych w związku z szerszym stosowaniem innych instrumentów polityki pieniężnej. Tym samym, podobnie jak w krajach zachodnich, stała się ona instrumentem polityki średnio bądź nawet długookresowej. Poziom stopy w Polsce jest jednak ciągle dość wysoki, co ma określony wpływ na cenę kredytów udzielanych przez banki komercyjne. Zmiany stóp rezerw obowiązkowych w latach 1990—1993 przedstawia tab. 3

Tab. 3. Zmiany stóp rezerw obowiązkowych w latach 1990—1993
Changes of obligatory reserves rate in the years 1990—1993

Okres obowiązywania	Stopa rezerw obowiązkowych (w %) od wkładów		
	oszczędnościowych	terminowych	płatnych na żądanie
do 28.02.90	10	5	15
1.03.90—31.03.90	9	9	9
1.04.90—31.07.90	15	15	15
1.08.90—14.10.90	17	7	27
15.10.90—30.11.90	20	8	30
1.12.90—31.08.91	30	10	30
1.09.91—31.03.92	25	10	30
1.04.92—30.06.92	—	10	25
od 1.07.92	—	10	23

Źródło: „Dzienniki Urzędowe NBP" z lat 1990—1992.

Tab. 4. Zmiany stopy kredytu refinansowego w latach 1990—1993 (w %)
Changes of the refinancing credit rate in the years 1990—1993 (in %)

Okresy	Średnia stopa kredytu refinansowego			
	0661	1991	1992	1993
Styczeń	432,0	55,0	40,0	38,0
Luty	240,0	72,0	40,0	37,3
Marzec	120,0	72,0	40,0	35,0
Kwiecień	96,0	72,0	40,0	35,0
Maj	66,0	59,0	40,0	35,0
Czerwiec	48,0	59,0	40,0	35,0
Lipiec	34,0	51,2	38,0	35,0
Sierpień	34,0	44,2	38,0	35,0
Wrzesień	34,0	41,9	38,0	35,0
Październik	39,0	40,0	38,0	35,0
Listopad	47,0	40,0	38,0	35,0
Grudzień	55,0	40,0	38,0	35,0
Rok	103,8	53,9	39,0	35,4

Źródło: „Biuletyn Statystyczny GUS" 1992, nr 2, s. 14; 1993, nr 9, s. 15.

Ważnym zadaniem banku centralnego jest udzielanie bankom komercyjnym kredytów umożliwiających im pokonanie przejściowych trudności w dostępie do środków pieniężnych. Bank centralny ustalając warunki uzyskania kredytu refinansowego oraz jego cenę w postaci stopy procentowej wpływa na rozmiary, a w niektórych przypadkach także kierunki akcji kredytowej banków komercyjnych. Kredyt refinansowy występuje w polskim systemie bankowym w kilku formach, a mianowicie jako:

— kredyt skonwertowany,
— kredyt w rachunku bieżącym,
— kredyt na inwestycje centralne,
— kredyt redyskontowy,
— kredyt lombardowy.

Pierwsze trzy rodzaje kredytu refinansowego są pozostałością po systemie scentralizowanym i mają coraz mniejsze znaczenie. Kredyt skonwertowany powstał w wyniku konwersji w 1990 r. 50% zadłużenia banków komercyjnych z tytułu kredytów udzielonych przez nie bądź ich poprzednika (NBP w roli monobanku) w okresie do końca 1989 r. Kredyt ten ma być spłacony do końca 1995 r.

Kredyt w rachunku bieżącym związany był z przeprowadzeniem przez NBP rozliczeń międzybankowych i służył na pokrycie debetu na rachunkach banków komercyjnych utrzymywanych w banku centralnym. Od kwietnia 1993 r. obsługę rozliczeń międzybankowych przejęła Krajowa Izba Rozliczeniowa, a NBP przestał kredytować pokrycie zobowiązań z tego tytułu.

Kredyt refinasowy przeznaczony na inwestycje centralne ma niewielkie znaczeniie w całości kredytów udzielanych w gospodarce ze względu na ograniczenie ich zakresu. Jego udział w kredytach udzielanych przez NBP stanowi jednak ponad połowę środków przeznaczonych na refinansowanie.

Oprocentowanie kredytu refinansowego występującego w omówionych formach było na początku procesu transformacji gospodarki polskiej zmieniane bardzo często, z reguły co miesiąc, i dopiero w miarę jej stabilizacji i poprawy koniunktury stopy były obniżone i utrzymywane bez zmian w dłuższym okresie (por. tab. 4). W przeciągu 48 miesięcy lat 1990—1993 efektywna stopa oprocentowania kredytu refinansowego była w 19 miesiącach realnie ujemna, a w pozostałych 29 realnie dodatnia (wyższa od stopy inflacji) — por. tab. 5.

Klasycznym instrumentem oddziaływania banku centralnego na płynność banków komercyjnych jest kredyt redyskontowy. Bank centralny określa warunki, jakim powinny odpowiadać weksle przyjmowane do redyskonta od banków komercyjnych, kontyngenty tego kredytu dla poszczególnych banków oraz stopę redyskonta. W okresie gospodarki plano-

Tab. 5. Efektywna stopa oprocentowania kredytu refinansowego i wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych (w %)
Effective interest rate of the refinancing credit and the indexes of prices and consumption services (in %)

Okresy	Stopa oprocentowania							
	1990		1991		1992		1993	
	A	B	A	B	A	B	A	B
Styczeń	79,6	27,7	12,7	4,4	7,5	3,2	4,1	3,1
Luty	23,8	17,0	6,7	5,7	1,8	3,2	3,4	2,8
Marzec	43,	9,1	4,5	5,7	2,0	3,2	2,1	2,8
Kwiecień	7,5	7,4	2,7	5,7	3,7	3,2	2,3	2,8
Maj	4,6	5,2	2,7	4,7	4,0	3,2	1,8	2,8
Czerwiec	3,4	3,8	4,9	4,7	1,6	3,2	1,8	2,8
Lipiec	3,6	2,8	0,1	4,1	1,4	3,1	1,2	2,8
Sierpień	1,8	2,8	0,6	3,6	2,7	3,1	2,3	2,8
Wrzesień	4,6	2,8	4,3	3,4	5,3	3,1	2,3	2,8
Październik	5,7	3,2	3,2	3,2	3,0	3,1	1,9	2,8
Listopad	4,9	3,8	3,2	3,2	2,3	3,1	4,0	2,8
Grudzień	5,9	4,4	3,1	3,2	2,2	3,1	5,6	2,8

Uwaga: A — wskaźnik cen (miesiąc poprzedni = 100); B — stopa oprocentowania w stosunku miesięcznym.
Źródło: „Biuletyn Informacyjny NBP" 1991, 1992, 1993 oraz obliczenia własne.

wej obrót wekslowy w praktyce nie występował. Został on przywrócony dopiero w r. 1989, co umożliwiło sięgnięcie do tego mechanizmu refinansowania banków.

Narodowy Bank Polski przyjmuje do redyskonta weksle handlowe wystawione i akceptowane przez wiarygodnych płatników o terminach płatności nie dłuższych niż 3 miesiące od daty przyjęcia do redyskonta. Bank centralny zachęca bądź zniechęca banki komercyjne do zaciągania kredytu refinansowego przez operowanie stopą dyskontową. W latach 1990—1993 oprocentowanie kredytu redyskontowego było z reguły niższe niż kredytu refinansowego. Był to jeden z elemenetów automatyzmu kredytowania stosowanego przez NBP w okresie gospodarki planowej. Od początku 1993 r. stopa dyskontowa traktowana jest jako podstawowa stopa procentowa ustalana przez bank centralny. W ostatnich dwóch latach była ona realnie ujemna, co miało stanowić element polityki obniżania ceny kredytu komercyjnego (por. tab. 6).

Szczególną formą kredytu refinansowego jest kredyt lombardowy. Jest on udzielany bankom komercyjnym od sierpnia 1990 r. pod zastaw papierów wartościowych. Jak dotąd były to wyłącznie bony skarbowe emitowane przez Ministerstwo Finansów reprezentujące Skarb Państwa. Termin wykupu zastawianych papierów wartościowych nie może przekraczać 6 miesięcy. Stopa lombardowa jest kształtowana na nieco wyższym poziomie niż stopa dyskontowa, co wynika z charakteru refinansowania za pośrednictwem kredytu lombardowego — jest on traktowany jako osta-

Tab. 6. Zmiany stopy dyskontowej w latach 1990—1993 (w %)
Changes of the discount rate in the years 1990—1993 (in %)

Okresy	Średnia stopa oprocentowania			
	1990	1991	1992	1993
Styczeń	196,0	60,0	36,0	32,0
Luty	96,0	60,0	36,0	29,0
Marzec	64,0	60,0	36,0	29,0
Kwiecień	52,0	60,0	36,0	29,0
Maj	36,0	51,0	36,0	29,0
Czerwiec	28,0	51,0	36,0	29,0
Lipiec	28,0	44,0	32,0	29,0
Sierpień	28,0	39,0	32,0	29,0
Wrzesień	28,0	36,0	32,0	29,0
Październik	36,0	36,0	32,0	29,0
Listopad	48,0	36,0	32,0	29,0
Grudzień	48,0	36,0	32,0	
Rok	57,3	47,4	34,0	29,3

Źródło: „Biuletyn Informacyjny NBP" 1991, 1992, 1993.

Tab. 7. Zmiany stopy lombardowej w latach 1990—1993 (w %)
Changes of the rate for advances against collateral in the years 1990—1993 (in %)

Okresy	Średnia stopa oprocentowania			
	1990	1991	1992	1993
Styczeń	—	55,0	40,0	37,0
Luty	—	72,0	40,0	33,0
Marzec	—	72,0	40,0	33,0
Kwiecień	—	72,0	40,0	33,0
Maj	—	59,0	40,0	33,0
Czerwiec	—	59,0	39,0	33,0
Lipiec	—	51,2	37,0	33,0
Sierpień	34,0	44,2	37,0	33,0
Wrzesień	34,0	40,0	37,0	33,0
Październik	39,0	40,0	37,0	33,0
Listopad	47,0	40,0	37,0	33,0
Grudzień	55,0	40,0	37,0	33,0
Rok	41,8	53,9	38,4	33,3

Źródło: „Biuletyn Informacyjny NBP" 1991, 1992, 1993.

teczny sposób pozyskania środków płynnych (por. tab. 7). W obecnej praktyce środki tego kredytu wykorzystywane są przede wszystkim jako asekuracja terminowości rozrachunków międzybankowych.

W gospodarce centralnie planowanej nie istniał rynek pieniężny. Do jego tworzenia — przy aktywnym współudziale banku centralnego — przystąpiono już od pierwszych miesięcy realizacji procesu transformacji systemowej. Narodowy Bank Polski był zainteresowany wykorzystywaniem tego rynku do przeprowadzania operacji otwartego rynku w celu elastycznego, krótkookresowego regulowania płynności banków komercyj-

nych. Początkowo operacje otwartego rynku odbywały się w formie cotygodniowych przetargów bonów pieniężnych emitowanych przez NBP, a później także bonów skarbowych emitowanych przez Ministerstwo Finansów. Bony te miały różne terminy wykupu — od 4 do 52 tygodni. Przedmiotem przetargu była stopa dyskontowa. Operacje te odegrały ważną rolę w absorbcji nadwyżek pieniężnych banków komercyjnych. Ilość i wielkość operacji aukcyjnego kupna i sprzedaży papierów wartościowych w latach 1991—1993 przedstawia tab. 8.

Tab. 8. Aukcyjny zakup i sprzedaż papierów wartościowych przez NBP (wartość w mld zł)

Auction purchase and sales of securities by the National Bank of Poland (in bilions zloty)

Okresy		Aukcyjny zakup przez NBP				Aukcyjna sprzedaż przez NBP			
		A	B	C	D	A	E	C	D
1991	kwiecień	2	400,0	407,0	200,0	.	.	.	.
	maj	4	600,0	535,0	319,0	.	.	.	.
	czerwiec	4	400,0	345,0	345,0	.	.	.	.
	lipiec	5	500,0	326,0	320,0	.	.	.	.
	sierpień	4	400,0	375,0	375,0	.	.	.	.
	wrzesień	4	400,0	0,0	0,0	.	.	.	.
	październik	5	500,0	0,0	0,0	.	.	.	.
	listopad	4	400,0	100,0	0,0	.	.	.	.
	grudzień	3	300,0	100,0	100,0	.	.	.	.
1992	styczeń	4	300,0	60,0	60,0	.	.	.	.
	luty	4	50,0	50,0	50,0	.	.	.	.
	marzec	4	40,0	10,0	10,0	.	.	.	.
	kwiecień	5	920,0	160,0	160,0	.	.	.	.
	maj	4	40,0	0,0	0,0	.	.	.	.
	czerwiec	4	40,0	30,0	30,0	.	.	.	.
	lipiec	5	50,0	20.0	20,0	.	.	.	.
	sierpień	4	40,0	20.0	20,0	.	.	.	.
	wrzesień	5	50,0	20.0	20,0	.	.	.	.
	październik	4	40,0	0,0	0,0	.	.	.	.
	listopad	4	40,0	0,0	0,0	.	.	.	.
	gudzień	5	1520,0	735,0	710,0	.	.	.	.
1993	styczeń	0	0,0	0,0	0,0	3	4500,0	4375,0	4946,0
	luty	1	500,0	345,0	345,0	1	2000,0	1945,0	1945,0
	marzec	6	3000,0	6796,3	3900,0	1	1500,0	49,6	49,6
	kwiecień	8	3400,0	7651,4	5506,0	1	500,0	0,0	0,0
	maj	3	2200,0	2673,4	1734,8	3	1400,0	3202,7	2852,7
	czerwiec	7	51,00,0	10585,2	5299,9	1	2000,0	2108,1	1956,5
	lipiec	5	3400,0	6908,8	3757,3	6	7300,0	7096,3	5279,7
	sierpień	0	0,0	0,0	0,0	11	16000,0	12435,3	11064,5
	wrzesień	1	1500,0	2838,5	2057,2	18	17100,0	15905,3	9332,4
	październik	3	2000,0	3098,6	2057,2	15	14500,0	14739,8	11944,3

Uwaga: A — liczba przetargów; B — wartość nominalna środków przeznaczonych przez NBP na zakup papierów wartościowych; C — wartość aukcyjna ofert zgłoszonych przez banki; D — wartość aukcyjna ofert przyjętych; E — wartość nominalna papierów wartościowych przeznaczonych przez NBP do sprzedaży.

Źródło: „Biuletyn Informacyjny NBP” 1991, 1992, 1993, nr 10.

Tab. 9. Kredyt refinansowy w latach 1989—1993
Refinancing credit in the years 1989—1993

Rodzaj kredytu	grudzień 1989	grudzień 1990	grudzień 1991	grudzień 1992	październik 1993
Podstawowy	.	4479	4389	4099	2705
Na inwestycje centralne	.	8321	14478	20667	26486
Redyskontowy	.	8756	5034	1989	2147
W rachunku bieżącym	.	4765	9865	6951	6819
Lombardowy	.	0	143	86	5
Aukcyjny	—	—	100	0	541
Ogółem	20052	26321	34008	33762	38703

Źródło: „Biuletyn Informacyjny NBP" 1990, 1991, 1992, 1993, nr 10.

Tab. 10. Rozmiary akcji kredytowej banków komercyjnych w latach 1989—1993
Crediting action of commercial banks in the years 1989—1993

Rodzaj kredytów	grudzień 1989	grudzień 1990	grudzień 1991	grudzień 1992	październik 1993
Kredyt dla podmiotów gospodarczych w bln zł	33,5	118,2	193,4	243,3	315,9
Zmiana (okres poprzedni = 100)	—	352,8	163,6	125,8	129,8
Kredyty dla sektora budżetowego w bln zł	6,5	−9,2	14,4	26,8	19,0
Zmiana (okres poprzedni = 100)	—	−241,5	256,5	184,7	71,4

Źródło: Obliczenia własne na podst.: „Biuletyn Informacyjny NBP" 1991, 1992, 1993.

Od początku 1993 r. NBP rozpoczął w ramach operacji otwartego rynku zawieranie czasowych i warunkowych transakcji kupna bądź sprzedaży papierów wartościowych z 12 bankami wybranymi na dealerów rynku pieniężnego. W zależności od sytuacji na rynku bank centralny oferuje tym bankom kupno bądź sprzedaż papierów wartościowych na zasadach aukcji, której przedmiotem jest stopa dyskontowa. Transakcja zawierana jest na okres od 2 do 14 dni z obowiązkiem przeprowadzenia po określonym z góry terminie operacji odwrotnej (kupna bądź sprzedaży). Dealerzy przeprowadzają analogiczne operacje z innymi uczestnikami rynku międzybankowego. Operacje te odbywają się w rozmiarach i z częstotliwością wynikającą z sytuacji na rynku pieniężnym (por. tab. 8).

Szybko postępujący rozwój systemu bankowego sprawił, że banki komercyjne były w coraz mniejszym stopniu uzależnione od kredytu refinansowego udzielanego przez bank centralny. W grudniu 1989 r. kredyt ten stanowił jeszcze 60 proc. wielkości akcji kredytowej banków krajowych, natomiast w drugiej połowie 1993 r. spadł do kilkunastu procent. Świadczy to o tym, że banki komercyjne były w stanie pozyskiwać coraz większą część środków potrzebnych im do prowadzenia akcji kredytowej poza bankiem centralnym (por. tab. 9 i 10).

NADZÓR BANKOWY

W gospodarce centralnie planowanej banki były ściśle podporządkowane państwu, które nie tylko określało kierunki ich działalności i dostarczyło środków na jej prowadzenie, ale kontrolowało także ich wykorzystanie. Państwo jako właściciel banków odpowiadało za ich wypłacalność i stosownie do sytuacji finansowej kształtowało ich politykę. Sytuacja ta uległa radykalnej zmianie w gospodarce rynkowej. Banki, nawet jeżeli pozostały w określonej części przedsiębiorstwami państwowymi, uzyskały samodzielność ekonomiczną, ale jednocześnie ponoszą konsekwencje podejmowanych decyzji ekonomicznych. Tymczasem banki, jako instytucje zaufania publicznego, muszą gwarantować wysoki stopień bezpieczeństwa powierzonych im środków pieniężnych. Państwo zatem za pośrednictwem określonych przepisów prawnych stara się ograniczyć rozmiary ryzyka powstającego w ramach działalności bankowej. Szczególną rolę odgrywa w tym zakresie instytucja nadzoru bankowego.

W Polsce nadzór bankowy wykonywany jest przez Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego zlokalizowany w strukturze Narodowego Banku Polskiego i podporządkowany jego prezesowi. Jego zadaniem jest przeciwdziałanie takiemu postępowaniu banków, które zagrażałoby bezpieczeństwu powierzonych im środków pieniężnych i pozostawało w sprzeczności z normami prawa bankowego. Nadzór bankowy polega na stałej analizie operacji banków i ich sytuacji finansowej. Działalność organów nadzoru nie ogranicza się jednak tylko do kontroli, gdyż są one uprawnione do podejmowania określonych działań władczych w odniesieniu do banków mających zapobiegać zaburzeniom w systemie bankowym.

Kwestia nadzoru bankowego ma określone znaczenie w aspekcie globalizacji działalności bankowej i podejmowania przedsięwzięć zmierzających do koordynacji prawa bankowego w skali międzynarodowej. Polska zobowiązała się w Układzie Europejskim, utanawiającym jej stowarzyszenie z Unią Europejską, do stopniowego dostosowania swojego prawa bankowego do norm obowiązujących w ramach tego ugrupowania. Chodzi

tutaj w pierwszym rzędzie o normy nadzoru bankowego określane przez dyrektywy uchwalane przez Radę Ministrów, które wszystkie kraje członkowskie muszą wprowadzić do swoich systemów prawnych.

W polskim prawie bankowym wprowadzono w okresie ostatnich czterech lat większość norm nadzoru bankowego obowiązujących w krajach Unii. Należy tutaj w szczególności wskazać na przepisy dotyczące kapitału własnego, współczynnika wypłacalności, koncentracji kredytów.

Dla założenia banku wymagany jest w Polsce kapitał o zbliżonej wysokości jak w krajach Unii. Jest to jak wspomniano 120 mld zł bądź 6 mln USD, co odpowiada wymogowi stawianemu przed założycielami banków w UE, tj. 5 mln ECU. Duży stopień zbieżności wykazuje również normatywna struktura kapitału własnego. Składa się on z funduszy podstawowych i funduszy uzupełniających. Biorąc pod uwagę znaczenie kapiatłu własnego w całokształcie działalności banku, przyjęcie w Polsce rozwiązań porównywalnych z występującymi w krajach Unii, można uważać za podstawę do harmonizacji naszego prawa bankowego z regulacjami stosowanymi w ramach tego ugrupownia.

Współczynnik wypłacalności, stanowiący jedną z podstawowych norm nadzoru bankowego, wyliczany jest w Polsce na anologicznych zasadach jak w krajach Unii. Wysokość tego współczynnika, stanowiącego stosunek funduszy własnych netto do operacji bilansowych i pozabilansowych ważonych wagami ryzyka, nie powinna być niższa niż 8 proc. Analogiczna norma obowiązuje zgodnie z zaleceniem Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego w większości krajów wysoko rozwiniętych.

Trzecia grupa norm nadzoru bankowego odnosi się do koncentracji kredytów. W Polsce za duży kredyt przyjmuje się taki, który przekracza 10 proc. funduszy własnych banku i bank w oparciu o jedną umowę może udzielić kredytu do tej wysokości. Natomiast jednemu podmiotowi bądź grupie powiązanych ze sobą podmiotów bank może udzielić kredytów do łącznej wysokości 15 proc. funduszy własnych. Normy te w krajach Unii są wyższe i wynoszą odpowiednio 10 i 25 proc. Ich zaostrzenie w Polsce jest o tyle uzasadnione, że ryzyko kredytowe jest tutaj znacznie wyższe.

Problem dostosowania krajowych norm nadzoru bankowego do standardów stosowanych w systemach bankowych najsilniejszych gospodarek światowych bądź w Unii Europejskiej ma podwójne znaczenie. Z jednej strony korzysta się w ten sposób z doświadczeń dojrzałych gospodarek rynkowych, a z drugiej tworzy się lepsze podstawy do współpracy z nimi przez stosowanie zbliżonych przepisów prawnych regulujących działalność banków.

PODSUMOWANIE

W 1989 r., na początku procesu transformacji gospodarki polskiej, system bankowy uważany był za jedną z głównych barier rozwoju gospodarczego. Mała liczba banków, brak rozwiniętej konkurencji między nimi, wąska paleta usług bankowych, niedostosowanie do wymogów działalności w gospodarce rynkowej i szereg innych problemów w pełni uzasadniały tę opinię. W okresie ostatnich 5 lat system bankowy przeszedł jednak daleko idące przeobrażenia. Powstało kilkadziesiąt banków prywatnych i chociaż są to jednostki stosunkowo małe, to jednak stworzyły pewną konkurencję dla dużych banków państwowych zmuszając je do zmiany nastawienia do klientów. Trwa zresztą prywatyzacja tego sektora, co będzie miało niewątpliwie istotny wpływ na stworzenie bodźców do rozwoju całego systemu bankowego.

Podstawowym problemem banków polskich są obecnie zbyt niskie kapitały własne. Stwarza to nie tylko zagrożenie dla wypłacalności banków, ale stawia je w obliczu zgrożenia ze strony silnych banków zagranicznych. Ponieważ przy obecnym poziomie rozwoju i trudności gospodarczych kraju trudno jest liczyć na szybką akumulację kapitałów, jedynym wyjściem z tej sytuacji może być przyspieszenie procesu fuzji między bankami. Wydaje się, że gdyby nowo tworzone w tej drodze banki stawały się jednostkami o ogólnokrajowym zakresie działalności, to nawet przy mniejszej niż obecnie liczbie banków zapewniony byłby dostateczny stopień rozwoju konkurencji na rynku usług bankowych.

Istotne zmiany objęły także bank centralny. Jego rola i znaczenie w państwie i gospodarce są zbliżone do tej, jaką posiadają banki centralne w dojrzałych gospodarkach rynkowych. Narodowy Bank Polski z powodzeniem wywiązywał się w ostatnich latach z zadania ochrony siły nabywczej waluty krajowej. Było to możliwe dzięki wyposażeniu go w niezbędny zakres autonomii oraz pełny wachlarz instrumentów regulujących dopływ pieniądza do gospodarki. Obecnie istotnym problemem banku centralnego stało się utrzymanie zaufania do banków komercyjnych, które jest zagrożone przez nasilający się proces upadłości najsłabszych kapitałowo jednostek, które popełniły błędy w działalności kredytowej. Przez wsparcie kapitałowe oraz aktywną rolę w procesie fuzji bankowych NBP może odegrać pozytywną rolę we wzmocnieniu systemu bankowego w aspekcie wewnątrzkrajowym oraz międzynarodowym.

SUMMARY

The adjustment of the Polish banking system to the conditions of market economy required a thorough restructuring of its structure of organisation and changing the mode of its functioning. This process was started with isolating 9 state--owned commercial banks from the Polish National Bank in 1988. However, this process was not accelerated earlier than the following year, when private banks began to be established on the basis of the new banking law. At the same time, the principles of the functioning of banks were adjusted to the requirements of market economy; the banks became independent enterprises which performed the function of a financial agent.

After the mono-banking system was broken up, the banking sectors which are characteristic of the system of universal banks, began to appear. The strongest position was achieved by shareholders' banks which usually render a wide range of banking services. This sector is strongly differentiated internally as regards its ownership structure, the capital equipment, the size of the banks and the territorial range of activity. The sector of cooperative banks found itself in a very difficult situation, which resulted from the weakness of the capital and poor financial situation of the traditional clients. The sector of the savings banks is still strongly monopolized. One can observe a gradual process of the appearance of the sector of special banks and para-banking institutions rendering financial services.

The basic problem encountered by the Polish banks is their poor equipment in their own funds. This weakens the safety of the banks and the possibilities of developing a crediting action. A number of banks are loaded with "difficult credits". In order to make the position of the Polish banks stronger in relation to the foreign competitors, they are intendend to become consolidated.

The central bank (National Bank of Poland) undergoes significant changes. It got rid of the commercial tasks and began to perform the classical functions of a central bank. It obtained quite a wide range of autonomy with the aim of making its position stronger and its monetary policy more efficient. The central bank makes greater and greater use of the instruments of the monetary policy which are typical of this kind of institutions in market economy. These instruments include the rate of obligatory reserves, discount rate, the rate for advances against collateral. The central bank also conducts operation of the open market.

The qualitative development of the banking system and basing the activity of the banks on market principles required the introduction of a banking supervision. The norms applied by the Polish banking supervision are gradually adopted to the standards binding in the European Union.